

Proyecto de ley que crea el registro de acceso a la información pública, de personas naturales y jurídicas registrada en entidades públicas y privadas.

## PROYECTO DE LEY

El Congresista de la República **JULIO CESAR GAGÓ PÉREZ** y los congresistas de la República integrantes del Grupo Parlamentario Fuerza Popular que suscriben, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, los artículos 22° inciso c), 75° y 76° numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

### **LEY QUE CREA EL REGISTRO DE ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA, DE PERSONAS NATURALES Y JURIDICAS REGISTRADA EN ENTIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS**

#### **I. FÓRMULA LEGAL**

##### **Artículo 1° Objeto de la Ley**

El objeto de la presente ley es la creación de un registro de accedentes a la información pública registrada en entidades públicas para garantizar al titular de la información conocer quienes acceden a ésta.

##### **Artículo 2° Creación del Registro de accedentes en entidades públicas**

Las entidades públicas que registran información de personas naturales o jurídicas, en ejercicio de sus respectivas funciones deben crear un registro de accedentes a la información pública de sus respectivos titulares, en su calidad de depositarios de la información pública de la persona titular de la información.

### **Artículo 3° Requisitos del registro de accedentes a la información pública**

El registro deberá contener por lo menos, la siguiente información:

- a. La fecha de presentación de la solicitud
- b. El nombre del o la solicitante
- c. La información solicitada
- d. El tiempo en que se atendió la solicitud
- e. El tipo de respuesta que se brindó a la solicitud
- f. Las razones por las que denegó la solicitud
- g. En caso la respuesta sea fuera del plazo legal, las razones de la demora
- h. Las observaciones que los funcionarios responsables consideren relevantes.

### **Artículo 4° Deberes de las entidades públicas que registran información**

- a) Las entidades públicas que registren datos y hechos relevantes de personas naturales o jurídicas, deben adecuar sus registros de acceso para consignar de forma indubitable los nombres y apellidos completos o la razón social, documento de identidad y domicilio de los accedentes a la información pública registrada.
- b) Las entidades públicas que den información de titulares de la información pública por medios electromagnéticos, electrónicos o vía internet se obligan a recabar la información de los solicitantes, antes de acceder a brindar la información pública del titular siendo responsables en caso de incumplimiento.
- c) Las entidades públicas son responsables de conservar actualizados los datos de los titulares y los solicitantes de acceso hasta por cinco (5) años.

### **Artículo 5° Derechos de los titulares de la información pública**

Los titulares de la información pública registrada en las bases de datos de las diferentes entidades públicas tienen los siguientes derechos:

- a) Solicitar la identidad de todas las personas que obtuvieron alguna información pública sobre el titular en los últimos doce meses o en el periodo que lo solicite hasta por un máximo de cinco (05) años, así como la fecha en que emitieron tales reportes.
- b) Las entidades públicas deberán proporcionar al titular de la información pública o a sus representantes, un reporte en forma gratuita al menos una vez cada año, y las demás veces que lo solicite pagando la tasa correspondiente.

### Artículo 6° Exclusiones

Quedan excluidas de la presente ley las comisiones investigadoras del Congreso de la República, las autoridades policiales, fiscales o judiciales que acceden por motivos de investigaciones debidamente fundamentadas y que por la naturaleza reservada de sus investigaciones no serán registrados como accedentes a la información pública.

### DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

#### PRIMERA.- Vigencia de Ley

La presente ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

#### SEGUNDA.- Disposición Derogatoria

Deróguese el literal d.4, del inciso d, del artículo 3°, del Decreto Supremo No. 070-2013-PCM y cualquier otra disposición que se oponga a la presente ley.

*[Handwritten signatures and stamps are present over the text of the second disposition.]*

Dr. JULIO CESAR GAGÓ PÉREZ  
Congresista de la República

*[Handwritten signatures and stamps are present over the text of the second disposition.]*

Julio C. Gago Pérez  
Portavoz  
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

## II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La información es en la actualidad un activo intangible útil para fines estadísticos o como herramienta de mercadotecnia. En el aspecto legal permite celebrar un contrato con certeza y en su aspecto mercantil acceder a un crédito en el sistema financiero. La información tiene un valor que se cotiza en el mercado y existen entidades que se dedican a acumular, conservar y transmitir datos con fines lucrativos. La calificación de la información particular es analizada como favorable o desfavorable de acuerdo a su riesgo y ello es generalmente aceptado por la sociedad en tanto no se viole el derecho a la intimidad personal.

El Derecho a la intimidad está debidamente protegido por la Constitución de 1993<sup>1</sup> y este desarrollo constitucional del derecho a la intimidad halla su origen en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 que lo define como el derecho a no ser objeto de injerencias arbitrarias en los ámbitos de la vida privada, la familia, el domicilio o la correspondencia<sup>2</sup>. A mayor abundamiento el derecho a la intimidad está respaldado en diversos tratados internacionales de los cuales el Perú es firmante y en consecuencia forman parte de la legislación nacional de forma vinculante, tales como la Convención Americana de Derechos Humanos - Pacto de San José de Costa Rica<sup>3</sup> y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre<sup>4</sup>. En el ordenamiento jurídico interno, nuestro Código Civil protege la intimidad personal mediante su artículo 14<sup>5</sup>. Por este mismo motivo, es derecho de todo ciudadano, en calidad de titular de su información, el poder conocer quienes han accedido a su información pública.

En cuanto a la información que toda persona genera, como titular de derecho en una relación jurídica, existen diversos actos que se registran con la intención deliberada de ser de conocimiento público. Es absolutamente usual y habitual para el ciudadano celebrar actos que generan información pública. Actos cotidianos como obtener una tarjeta de crédito, comprar un automóvil, adquirir una vivienda, recibir una herencia, dirigir o constituir una empresa, ocupar un cargo público, viajar al extranjero, cambiar el estado civil, entre otros, son hechos humanos cuya publicidad es natural para la sociedad.

<sup>1</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, 1993. Artículo 2° Toda persona tiene derecho: Inciso 7) Al honor y a la buena reputación, a la intimidad personal y familiar así como a la voz y a la imagen propia. Toda persona afectada por afirmación inexacta o agraviada en cualquier medio de comunicación social tiene derecho a que éste se rectifique en forma gratuita, inmediata y proporcional, sin perjuicio de las responsabilidades de ley.

<sup>2</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948. Artículo 12° Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques

<sup>3</sup> Convención Americana de Derechos Humanos - Pacto de San José de Costa Rica, 1969. Artículo 11° Protección de la Honra y de la Dignidad. 1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad. 2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación. 3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques

<sup>4</sup> Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948, artículo 5° Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar.

<sup>5</sup> Código Civil Perú, 1984. Artículo 14° La intimidad de la vida personal y familiar no puede ser puesta de manifiesto sin el asentimiento de la persona o si ésta ha muerto, sin el de su cónyuge, descendientes, ascendientes o hermanos, excluyentemente y en este orden.

Dentro del contexto de inseguridad ciudadana y frente a la tecnología empleada por el crimen organizado se hace necesario darle cierto control al titular de la información. En la actualidad es sumamente fácil acceder a información de terceros mediante el internet y corroborar tal información en las entidades depositarios sin necesidad de identificarse. Ello facilita los delitos de extorsión, estafa, usurpación de identidad, secuestros, entre otros.

Sería deseable que todo titular de información tenga control de quienes acceden a su información particular y de negocios. Por tal motivo, la presente propuesta legislativa busca prevenir e identificar a quienes abusan de la transparencia en la información para usarla con fines ilícitos.

No basta la mera defensa pasiva de la información personal sino es más bien recomendable como titular el tener control activo de la información pública. **No se busca evitar la difusión, se busca conocer quién y con qué objeto dispone de nuestra información.**

Se podría afirmar, sin lugar a duda, que los derechos al control y la protección de la información personal surgen del derecho a la intimidad, adquiriendo autonomía y teniendo como bien jurídicamente protegido la información personal del titular cuya vulnerabilidad es manifiesta al ser objeto de tráfico jurídico, perfectamente legal, por parte de las entidades públicas y privadas que lucran con los datos sin que exista una herramienta de prevención frente al posible uso inadecuado.

El derecho a la intimidad es aquel que permite a las personas el poder de excluir, a las demás personas, del conocimiento de su vida privada, es decir, de sus sentimientos y comportamientos. La Intimidad es la porción o segmento en la vida de toda persona que no ha de ser observada desde el exterior, y afecta sólo a la propia persona. Se incluye dentro del “ámbito privado” de un individuo cualquier información que se refiera a sus datos personales, relaciones, salud, correo, comunicaciones electrónicas privadas, entre otra información.

De esta forma, toda persona tiene el derecho a controlar cuándo y quién accede a diferentes aspectos de su vida particular. El derecho a la intimidad se constituye en una especie de barrera o muro que protege la privacidad del ser humano frente a los demás y, sobre todo, frente a las posibles injerencias indebidas de los poderes públicos, sus entidades y agentes.

En ese sentido, esta propuesta legislativa va a permitir que mediante la creación de un registro obligatorio en el que conste la identidad de todas las personas que obtuvieron reporte de créditos, solicitaron información registral e inclusive accedieron al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), los titulares de dicha información puedan tener conocimiento respecto de quiénes tuvieron acceso a su información y en qué fecha dichas personas solicitaron tener acceso a su información.

Al respecto, podemos mencionar que La Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP) es depositaria de la información que los titulares deciden o en su defecto se encuentran obligados a registrar para ser de conocimiento público. El Reglamento General de los Registros Públicos, Resol. 195-2001-SUNARP señala en su artículo 127 acerca de los documentos e información que brinda el registro<sup>6</sup>. Sin embargo hace falta crear un registro que permita saber quiénes han accedido a la información pública de un titular de la información para que este pueda a su vez tomar conocimiento acerca de quién o quienes han accedido a su información pública.

Del mismo modo la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública permite a los ciudadanos conocer acerca de los actos públicos y la presente iniciativa legislativa guarda concordancia con lo señalado en el artículo 10<sup>7</sup> de la Ley 27806, otorgando al titular de la información la facultad de conocer quienes acceden a su información por ser esta pública.

En lo que respecta a las relaciones con el sistema financiero y regulaciones bancarias, la Ley 26702, ley General del Sistema Financiero, señala en su artículo 158 acerca de la organización de la Central de Riesgos<sup>8</sup>.

En el mismo sentido con el artículo 12 de la Ley 27489<sup>9</sup> que Regula las Centrales Privadas de información de Riesgos y de protección al titular de la información (CEPIRS); establece específicamente un deber de seguridad, señalando que las CEPIRS deberán adoptar medidas destinadas a garantizar la seguridad de la información que manejen, por lo cual la idea es evitar que quienes tienen acceso a esta información pública hagan uso indebido de ella en todo lo que le perjudique al titular de la información.

De igual modo, el artículo 4 del Decreto Supremo N° 015-98-PCM<sup>10</sup>, Reglamento de Inscripciones del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil – RENIEC, señala que cualquier persona puede solicitar certificaciones de las inscripciones

<sup>6</sup> **Artículo 127° Documentos e información que brinda el Registro.** Toda persona tiene derecho a solicitar sin expresión de causa y obtener del Registro, previo pago de las tasas registrales correspondientes: a) La manifestación de las partidas registrales o exhibición de los títulos que conforman el archivo registrado que se encuentran en trámite de inscripción; b) La expedición de los certificados literales de las inscripciones, anotaciones, cancelaciones y copias literales de los documentos que hayan servido para extenderlos mismos y que obran en el archivo registral; c) La expedición de certificados compendiosos que acrediten la existencia o vigencia de determinadas inscripciones o anotaciones, así como aquellos que determinen la inexistencia de los mismos; d) La información y certificación del contenido de los datos de los índices y del contenido de los asientos de presenta

<sup>7</sup> **Artículo 10° Información de acceso público.** Las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

<sup>8</sup> **Artículo 158° ORGANIZACIÓN DE LA CENTRAL DE RIESGOS E INFORMACIÓN QUE CONTENDRÁ.** La Superintendencia tendrá a su cargo un sistema integrado de registro de riesgos financieros, crediticios, comerciales y de seguros denominado “Central de Riesgos”, el mismo que contará con información consolidada y clasificada sobre los deudores de las empresas.


<sup>9</sup> **Artículo 12° DEBER DE SEGURIDAD.** Las CEPIRS deberán adoptar las medidas de índole técnica y administrativa destinadas a garantizar la seguridad de la información que manejen, a fin de evitar su alteración, pérdida, tratamiento o acceso no autorizado.

<sup>10</sup> **Artículo 4°** Cualquier persona puede solicitar certificaciones de las inscripciones efectuadas, de los títulos archivados que las sustentan, así como de los Archivos Personales, las que serán expedidas de acuerdo a lo establecido en la Sección Segunda del Capítulo IV de este Reglamento.

efectuadas. En este caso un registro de accedentes permitirá al titular conocer quienes han revisado su información pública.

Adicionalmente, debemos mencionar que respecto a lo propuesto mediante el presente proyecto de Ley, en nuestro ordenamiento existe la Ley N° 27489, modificada por la Ley 27863, Ley que regula las CEPIRS, la cual en su artículo 11 sobre difusión de información de riesgo, contempla la existencia de un registro obligatorio, bajo responsabilidad y en su segundo párrafo indica que “las CEPIRS difunden la información de riesgo, luego de identificar con medios apropiados al solicitante de la información”, en consecuencia es preciso darle provecho a dicha información para manejo del propio titular. El artículo 14 de la misma ley, en su último párrafo respecto al derecho de acceso a la información, establece lo siguiente:

**“La información a que se refiere este artículo incluirá, a solicitud del titular, la identidad de las fuentes de información registrada en los bancos de datos, con excepción de las fuentes de acceso público y la identidad de todas las personas que obtuvieron un reporte de crédito sobre el titular en los últimos doce meses, así como la fecha en que se emitieron tales reportes”.**

 En ese extremo, consideramos importante y necesaria la aprobación de un instrumento legal que tenga por objeto salvaguardar a los titulares de información, regulando a **nivel general** el acceso a un registro de accedentes a la información pública y no únicamente garantizar este derecho en el ámbito de las CEPIRS, ya que tanto la SUNARP, RENIEC, Migraciones y cualquier otra entidad depositaria de información pública, a la que cualquier persona tenga libre acceso, tiene el deber de garantizar el mismo derecho al titular de la información.

Actualmente es potestad de las entidades a cargo de la tarea de almacenar información pública y datos personales, el poder facilitar o negar al titular la información que lo solicite, el registro de quienes han accedido a su información por no estar expresamente prohibido, ni encontrarse obligados a brindarles tal derecho.

Frente a la ausencia de un instrumento normativo que los obligue y por otro lado que los prohíba de facilitarla, las autoridades correspondientes podrán atender dichos requerimientos de forma potestativa. A modo de ejemplo es pertinente mencionar lo siguiente:

Mediante Oficio N° 745-2013/JCGP-CR, en mi calidad de Congresista y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 96° de la Constitución Política y artículo 87° del Reglamento del Congreso de la República, solicité a la Superintendencia Nacional de Registros Públicos - SUNARP se me informara respecto de los nombres y apellidos de las personas que han solicitado cualquier tipo de información pública relacionada a las personas jurídicas de las que formo

parte en calidad de accionista. Por medio del Oficio N° 516-2013-SUNARP-Z.R.N° IXIGPJN, la SUNARP me indicó que:

“independientemente de su archivo registral no cuenta con otro archivo similar a este, que nos pueda permitir almacenar aquellos datos personales de quienes solicitan información a través de la Publicidad Registral de las Personas Jurídicas inscritas, además de que el Artículo II del Título Preliminar del TUO del Reglamento General de los Registros Públicos establece **que El Registro es Público. La Publicidad Formal garantiza que toda persona acceda al conocimiento efectivo del contenido de las partidas registrales y en general, obtenga información del archivo Registral**”.

Por lo que se entendería que, por no ser de carácter registral los datos personales de los accedentes a la información del titular, SUNARP no se encuentra obligada a garantizar este derecho de acceso a la información, a lo que podríamos decir que si bien no lo está tampoco se encuentra prohibida de facilitarla.

Cabe resaltar que si la información solicitada a SUNARP, se hizo en calidad de parlamentario, teniendo como apoyo la Constitución Política y el Reglamento del Congreso que me facultan para solicitarla y aún así se me indicó que no era posible atender a mi requerimiento, es de creer que si cualquier ciudadano la solicitase, no vería atendida su petición.

Por otro lado, mediante Oficio N° 746-2013/JCGP-CR, solicité a la Dirección General de Migraciones – DIGEMIN se me informara respecto de los nombres y apellidos de las personas que han solicitado mi Movimiento Migratorio a partir del 01 de Agosto del 2011 a Junio del 2013 y por medio del Oficio N° 557-2013/MINITER/MIGRACIONES, Migraciones me remitió la información solicitada.

Por lo que, evidentemente demostraríamos que queda a decisión de la entidad depositaria de la información pública el facilitar o no este tipo de información, al no contar con una normativa que regule esta situación.

Y en vista que la ley obliga a las CEPIRS a llevar un registro de accedentes a la información pública registrada del titular, podemos colegir que las demás entidades públicas y privadas que son depositarias de información pública de titulares, deberían contar un registro de similares características, basados en el principio constitucional de “igual razón, igual derecho”.

Actualmente, las entidades públicas depositarias de información y empresas privadas, como las CEPIRS encargadas de recolectar y tratar información de riesgo, llevan un registro de las solicitudes para el acceso de información a efectos de control administrativo, la idea es darle mayor utilidad a la información registrada, y de esta forma generar beneficio general brindándole a los titulares de la información un registro de quienes tuvieron acceso a su información, que por ser de carácter pública al encontrarse de libre acceso, no deja de ser suya.



Conforme a lo señalado en el Decreto Supremo No. 070-2013-PCM, que modifica el reglamento de la Ley de transparencia y acceso a la información pública, se dispone que las Entidades de la Administración pública deben “*contar con un registro de solicitudes de acceso a la información pública*”<sup>11</sup> y en ese aspecto la presente propuesta legislativa contempla la creación de un registro de accedentes lo que a su vez obliga a las entidades depositarias de información pública en un ámbito más amplio y mediante rango de ley.

Por lo expuesto, **un registro de accedentes a la información pública permitirá al titular conocer quien revisa su información otorgando una protección efectiva a su derecho a la intimidad de forma real.**

### III. EFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL ✓

La presente propuesta legislativa no modifica ninguna norma legal del ordenamiento legal vigente, sin embargo añade una herramienta de gestión en las entidades públicas y privadas señaladas que permite al ciudadano titular de la información conocer quienes acceden a su información pública, lo cual genera protección activa de su derecho a la intimidad consagrado en el artículo 2, inciso 7 de la Constitución Política del Perú.

### IV. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO ✓

La presente propuesta legislativa no irroga gastos al tesoro público, toda vez que mejora aspectos de gestión en las entidades públicas y privadas señaladas y genera protección al titular de información en relación a su seguridad y derecho a la intimidad personal.

Brinda protección efectiva al permitir un control sobre los accedentes a la información pública del titular de la información.

Una vez aprobada y promulgada la presente ley permitirá al Estado cumplir con el deber primordial de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos al proteger a los ciudadanos en situación de vulnerabilidad frente a la inseguridad ciudadana, promoviendo el bienestar general y una cultura de paz.

---

<sup>11</sup> *Decreto Supremo No 070-2013-PCM, Artículo 3°, inciso d, literal d.4: Contar con un registro de solicitudes de acceso a la información pública, donde se consigne por lo menos la siguiente información: la fecha de presentación de la solicitud, el nombre del o la solicitante, la información solicitada, el tiempo en que se atendió la solicitud, el tipo de respuesta que se brindó a la solicitud, las razones por las que se denegó la solicitud. Asimismo, en caso la respuesta se haya realizado fuera del plazo legal, las razones de este retardo. El registro deberá contener un apartado en el que se puedan consignar las observaciones relevantes para explicar el tratamiento otorgado a una solicitud de información.*